

*Др Соња Лучић, ванредни професор  
Правног факултета Универзитета у Крагујевцу*

*УДК: 004.738.5:341.645(4-672EU)*

*DOI: 10.46793/UVP21.505L*

## **ЈАЧАЊЕ ПРИНЦИПА НЕУТРАЛНОСТИ ИНТЕРНЕТА КРОЗ ПРАКСУ СУДА ПРАВДЕ ЕУ\***

### **Резиме**

*Током 2010. године око 2 милијарде људи у свету је користило Интернет. Десет година касније тај број је порастао на око 4,9 милијарди људи.<sup>1</sup> Да би корисник могао да приступи Интернету, сваки рачунар има јединствену адресу која се може користити за његову идентификацију. Почетком 2012. године широм света је уведен нови концепт адресирања IPv6. Пакети података се преносе са рачунара на рачунар путем линија Интернета. Сваки пакет података садржи адресе пошиљаоца и примаоца. За разлику од интернет протокола IPv4, нови концепт адресирања IPv6 омогућава да се споља (у такозваном заглављу) на сваком пакету података забележи који приоритет има тај пакет података. Са IPv6 пакетом података технички је релативно лако одредити који је његов значај, без отварања пакета података. У случају IPv4 пакета података, то је било могуће само уз велики технички напор.*

*Сви пакети података се, у принципу, без обзира на њихов садржај, подједнако преносе Интернет линијама од пошиљалаца до прималаца. Другим речима, Интернет се у овом случају понаша неутрално према својим пакетима података, тј. постоји „мрежна неутралност“. Мрежно неутрални добављачи Интернет услуга третирају све пакете података на исти начин током преноса, без обзира на пошиљаоца и примаоца, садржај пакета и апликацију која је генерисала те пакете. Циљ овог рада је, пре свега, указивање на најважније аргументе за и против мрежне неутралности. Поред тога, у раду ће кроз праксу Суда правде ЕУ бити описан компромис између супротстављених ставова и дат поглед на будући развој мрежне неутралности.*

**Кључне речи:** *Интернет, мрежна неутралност,; пакет података, електронске комуникације, приступ отвореном Интернету.*

---

\* Рад је написан у оквиру Програма истраживања Правног факултета Универзитета у Крагујевцу за 2021. годину који се финансира из средстава Министарства просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

<sup>1</sup> Подаци преузети са сајта: <https://www.internetworldstats.com/stats.htm>.

## 1. Увод

Поред традиционалних земаљских, кабловских и сателитских радио-дифузних канала, Интернет постаје све важнији дистрибутивни канал. Имајући у виду да се из године у годину знатно повећава број корисника Интернета, неутралност мреже је од суштинског значаја за обезбеђивање различитости мишљења.

Концепт мрежне неутралности није јединствено дефинисан. Он укључује, с једне стране, неутралност повезану са садржајем, тј. одсуство мера које су повезане са садржајем преноса на Интернету. С друге стране, мрежна неутралност захтева технички неутралан пренос садржаја. Ово последње има посебан значај за „отворени Интернет“, тј. могућност да Интернет генерално буде доступан свима широм света и да се сви пакети података преносе са рачунара на рачунар без разлике.

Неутралност мреже гарантује једнаке могућности за комуникацију. На основу овог принципа, пакети података се једнако третирају на Интернету, без обзира одакле долазе или куда иду.<sup>2</sup> Понуде финансијски снажнијих субјеката немају приоритет у односу на понуде мањих субјеката само на основу њихове тржишне снаге. Истовремено, мрежна неутралност обезбеђује суверенитет потрошача када користе Интернет. Неутралност мреже промовише недискриминаторни приступ тржишту за нове идеје и пословне моделе на Интернету. Захваљујући томе, мрежна неутралност подржава разноврсност понуда и добављача у условима све раширеније дигитализације.

Израз мрежна неутралност значи да мрежа мора на исти начин третирати податке који се преносе, без обзира на садржај и друге факторе као што су пошиљалац и прималац података. Оператор не сме успоравати одређене услуге или давати предност другима. Приликом преноса података путем Интернета, оператор је дужан да обезбеди минимални квалитет услуга. У мрежама са комутацијом пакета, уз најбољи напор, сви долазни пакети података прослеђују се све док у мрежи још увек постоји слободан преносни капацитет. Наравно, потпуни пренос података без грешака није могућ. Ако у једној тачки мреже постоји оптерећење, неизбежно ће доћи до застоја података који се мора решити одговарајућим контролним процедурама. То доводи до ефеката сметњи у преносима у реалном времену.

Уредба ЕУ о утврђивању мера у вези са приступом отвореном Интернету (у даљем тексту: Уредба 2015/2120), која је ступила на снагу новембра 2015. године, поставља темеље за одржавање неутралности

---

<sup>2</sup> Krämer, J., Wiewiorra, L., Weinhardt, C., *Net Neutrality: A progress report*, Telecommunications Policy, 2013, 37(9), стр. 810; [https://www.researchgate.net/publication/259126818\\_Net\\_neutrality\\_A\\_progress\\_report](https://www.researchgate.net/publication/259126818_Net_neutrality_A_progress_report).

мреже.<sup>3</sup> Према овој Уредби, национална регулаторна тела су дужна да пажљиво надгледају поштовање прописа и промовишу континуирану доступност услуга приступа Интернету на бази недискриминације. Са друге стране, Тело европских регулатора за електронске комуникације (BEREC) објавило је годину дана после ступања на снагу ове Уредбе Смернице о мрежној неутралности.<sup>4</sup> Ове Смернице дају конкретан облик одредбама Уредбе како би се могле применити у пракси што је могуће једнообразније. Важна питања која су регулисана овим документима су нулта тарифа, прописи о управљању саобраћајем, услови за пружање посебних услуга и проширене обавезе транспарентности за пружаоце услуга приступа Интернету.

У међувремену, 11.06.2020. године, BEREC је донео нове Смернице о примени Уредбе о отвореном Интернету којима су измењене Смернице из 2016. године.<sup>5</sup> Спровођење правила о отвореном приступу Интернету је важан задатак националних регулаторних тела, која би у највећој мери требало да узму у обзир најновије Смернице BEREC-а. Нове Смернице, састављене на основу искустава националних регулаторних тела и Комисије током последње 4 године, пружају јасноћу у комерцијалним понудама са различитим ценама или различитим квалитетом. Смернице су прилагођене будућим случајевима употребе 5Г мреже која ће понудити већу флексибилност, бољи квалитет и специјализоване услуге за повезане објекте.

### **1.1. 5Г мрежа – резање и посебне услуге**

И поред предности које пружа, принцип мрежне неутралности је под све већим притиском. Политички отпор нарочито долази из САД. Наиме, јуна 2018. године америчка Федерална комуникациона Комисија је донела одлуку којом је укинута неутралност мреже.<sup>6</sup> Од доношења ове одлуке, Интернет провајдерима у САД је дозвољено да преферирају одређене токове података у замену за одвојена плаћања. Одлука је покренула велике расправе и ван САД-а, нарочито због планираног увођења новог стандарда за мобилне комуникације 5Г (мобилна мрежа пете генерације). И у Европи последњих месеци дебата о мрежној неутралности је фокусирана на

---

<sup>3</sup> Текст Уредбе је доступан на адреси: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015R2120&from=HR>

<sup>4</sup> [https://berec.europa.eu/eng/document\\_register/subject\\_matter/berec/regulatory\\_best\\_practices/guidelines/6160-berec-guidelines-on-the-implementation-by-national-regulators-of-european-net-neutrality-rules](https://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/regulatory_best_practices/guidelines/6160-berec-guidelines-on-the-implementation-by-national-regulators-of-european-net-neutrality-rules).

<sup>5</sup> [https://berec.europa.eu/eng/document\\_register/subject\\_matter/berec/regulatory\\_best\\_practices/guidelines/9277-berec-guidelines-on-the-implementation-of-the-open-internet-regulation](https://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/regulatory_best_practices/guidelines/9277-berec-guidelines-on-the-implementation-of-the-open-internet-regulation).

<sup>6</sup> Више о прописима САД о мрежној неутралности у: Jamison, M., *Net Neutrality Policies and Regulation in the United States*, Review of Network Economics, 17(3), стр. 151-173.

увођење 5Г мреже. Разлог томе је што 5Г нуди операторима новостворене начине да разликују пренос података који се преноси преко њихових мрежа. Конкретно, 5Г укључује технологију која се назива “резање мреже“, где се иста инфраструктура користи за пружање више виртуелних мрежа различитих квалитета услуга. Реч рез (енгл. *Slice*) се односи на једну од ових вишеструких виртуелних мрежа. Такав „исечак“ могао би, на пример, бити оптимизован за врло кратко време кашњења, гарантовати минималну пропусност или омогућити комуникацију на мобилним уређајима са посебно малим потребама за енергијом.

Уредба о мрежној неутралности предвиђа такозване посебне услуге које се третирају другачије од услуга приступа Интернету и због тога не подлежу општим правилима мрежне неутралности. Међутим, питање које услуге се могу понудити под којим условима је пресудно, тако да се ови изузеци не могу користити за заобилажење оних инструмената који служе за заштиту мрежне неутралности. За употребу посебних услуга, Уредба налаже да се услуга не може нудити путем редовног Интернетa и да посебне услуге не смеју да нарушавају општи квалитет услуге приступа Интернету.

## **1.2. Нулта тарифа**

Нулта тарифа је пракса према којој се промет који се односи на неке апликације (обично *Facebook*, *Netflix*, *Spotify* итд.) не рачуна у месечну накнаду за податке које претплатници плаћају мобилном оператору. Уредба о мрежној неутралности не регулише овакву праксу, иако је Комисија у својим повезаним питањима и одговорима сугерисала да би нулта тарифа у неким околностима могла бити забрањена Уредбом о мрежној неутралности.<sup>7</sup> После усвајања Уредбе, када су се стекли одговарајући услови, интензивно се расправљало о нултој тарифи о чему је објављено неколико извештаја.<sup>8</sup> Нулта тарифа се такође помиње у BEREC смерницама о неутралности мреже, при чему BEREC сматра да нулта тарифа захтева приступ од случаја до случаја.<sup>9</sup> Неколико националних регулаторних тела је такође усвојило одлуке које потврђују или забрањују праксу нулте тарифе

---

<sup>7</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en~/MEMO\\_15\\_5275](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en~/MEMO_15_5275)

<sup>8</sup> <https://ec.europa.eu/competition/publications/reports/kd0217687enn.pdf>,  
[https://cerre.eu/wp-content/uploads/2020/06/CERRE\\_ZeroRating\\_FinalReport.pdf](https://cerre.eu/wp-content/uploads/2020/06/CERRE_ZeroRating_FinalReport.pdf)  
<https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/6eefc666-en.pdf?expires=1619686275&id=id&accname=guest&checksum=35611946848182D313F0B489EF81B5BE>.

<sup>9</sup> [https://berec.europa.eu/eng/open\\_internet/zero\\_rating/](https://berec.europa.eu/eng/open_internet/zero_rating/).

## 2. Аргументи за одржавање мрежне неутралности

Рачунарска мрежа Интернет стара је више од 50 година. У почетку настанка ове мреже само неколико стотина рачунара је било повезано на Интернет. У међувремену, тај број је значајно порастао. У јануару 2021. године забележено је око 5 милијарди активних корисника Интернета широм света, односно 59,5% светске популације. Од овог броја, 92,6 % (4,32 милијарде корисника) приступило је Интернету путем мобилних уређаја.<sup>10</sup>

На брз раст броја корисника Интернета великим делом је утицала појава светске комуникационе мреже *World Web Wide*.<sup>11</sup> коју свако може да користи и пружа информације без дискриминације, ограничења или оштећења и без посебног техничког знања. Слобода корисника Интернета је допуњена слободом садржаја на Интернету. Другим речима, нема ограничења у погледу информација које се могу ширити путем Интернета све док се не крше закони. Рачунарска мрежа Интернет у основи је постављена тако да се понаша неутрално према својим корисницима и пренетом садржају.

Аргументи за одржавање мрежне неутралности (једнаке могућности, демократија, и слобода изражавања, конкуренција, транспарентност) се заснивају на очувању слобода корисника и садржаја који се пласира на Интернет. У наставку рада ће кратко бити описан сваки од ових аргумената.

### 2.1. Једнаке могућности

Принцип мрежне неутралности спречава неоправдано давање предности материјално јаким у односу на материјално слабије привредне субјекте. На пример, ниједан економски снажан добављач Интернет телефоније не може купити бржи пренос података од финансијски лошијег регионалног конкурента. Осим тога, ширење конкурентског садржаја не сме бити ометано или чак искључено са Интернета или делова мреже. Велики музички стриминг провајдери, као нпр. *Spotify*, *Apple*, *Deezer*, не смеју бити у позицији да наруше квалитет стримовања мањих конкурената због већих мрежних накнада.

---

<sup>10</sup> Подаци преузети са: <https://www.statista.com/statistics/617136/digital-population-worldwide/>.

<sup>11</sup> Овај појам се често погрешно користи као синоним за Интернет, а у ствари означава само једну од услуга које омогућава Интернет. Интернет је огромна мрежа међусобно повезаних рачунара, а Светска мрежа (скраћено „www“ или „web“) је скуп веб страница које се налазе на овој мрежи рачунара. Веб прегледач користи Интернет за приступ вебу.

## **2.2. Демократија и слобода мишљења**

Интернет би требало да промовише слободно формирање мишљења. Слобода информисања је иначе Уставом загарантовано право, које се односи и на Интернет. Принцип неутралности мреже управо има за циљ да промовише слободу информисања на Интернету. У том смислу, давање приоритета одређеном садржају не сме довести до ометања преноса другог садржаја. Такво поступање би могло довести до тога да једно мишљење замени друго мишљење. Сузбијање или преферирање одређеног садржаја у мрежи која није неутрална за последицу би могла имати манипулисање јавним мњењем.<sup>12</sup> Поред тога, мрежа која није неутрална омогућава анализирање садржаја података на Интернету, што је у сукобу са тајношћу телекомуникација.<sup>13</sup> На пример, одређени креатори мишљења као што су телевизијске станице, таблоиди, политичке странке или друге групе не смеју бити у позицији да спречавају политичке противнике да изразе своје мишљење или да фаворизују своје изразе откупом података преносних капацитета или давањем приоритета преносу.

## **2.3. Конкуренција**

Понуде садржаја на Интернету се налазе у поштеној конкуренцији под условом да сви конкуренти - добављачи садржаја имају исте техничке предуслове и права на коришћење Интернета.<sup>14</sup> Ако је, на пример, видео филм на платформи *Netflix* скупљи од истог видео филма на било ком интернет провајдеру, који *Netflix*-у наплаћује посебне накнаде за коришћење мреже, тада нема поштене конкуренције. Таква или слична нарушавања конкуренције не смеју бити дозвољена на неутралном Интернету.

## **2.4. Транспарентност**

Принцип мрежне неутралности спречава да се на Интернету скривају или потискују информације.<sup>15</sup> Другим речима, све информације на Интернету морају бити видљиве, свима доступне и представљене што је

---

<sup>12</sup> Bullinger, G. M., *Netzneutralität; Pro und Contra einer gesetzlichen Festschreibung*, стр. 6.  
<https://netzpolitik.org/wp-upload/Sachstand-Netzneutralit%C3%A4t.pdf>; приступљено: 02.04.2021.

<sup>13</sup> Peuker-Minecka, M., *Netzneutralität als grundrechtliche Gewährleistungspflicht*, стр. 126;  
[https://www.db-thueringen.de/receive/dbt\\_mods\\_00024757](https://www.db-thueringen.de/receive/dbt_mods_00024757); приступљено: 02.04.2021.

<sup>14</sup> Krämer, J., Wiewiorra, L., „Just“ is Just Not Enough, *Why Consumers Do Not Appreciate Non-Neutral Internet Access Services*, in: *Business & Information Systems Engineering (BISE)*, стр. 335; <https://core.ac.uk/download/pdf/301367088.pdf>

<sup>15</sup> Bullinger, G.M., *нав. дело*, стр. 4.

више могуће и са што више различитих тумачења и мишљења. Други аспект транспарентности омогућава корисницима Интернета да у сваком тренутку виде да ли добављачи Интернет услуга привилегују или ометају промет података.

Позивајући се на аргументе за одржавање мрежне неутралности, присталице принципа неутралности истичу да је Интернет изграђен на принципу да свако може равноправно да комуницира са свима. Само такав модел саобраћаја података обезбеђује разноликост понуде и брзу динамику развоја у многим областима Интернета. Ако, међутим, оператори Интернет услуга и платформи морају да плаћају добављачима Интернета за пренос података, то штети конкуренцији и потрошачима. Монополне тенденције међу појединим добављачима на тај начин би додатно ојачале на штету мањих и нових добављача на тржишту. Ако такви уговори остану дозвољени, то такође ствара лажне подстицаје за ширење широкопојасне инфраструктуре. Уместо да улажу у ширење бржих мрежа, такозвана уска грла би постала трајно уносна.

### **3. Аргументи за укидање мрежне неутралности**

Развој Интернета у наредним годинама је тренутно немогуће предвидети. Ипак, велика је вероватноћа да ће се промет података непрестано повећавати. Ако преносни капацитети мреже истовремено не порасту на одговарајући начин, настаће уска грла и загушење података. Мрежни оператори посебно тврде да се прилагођавање мрежног капацитета обиму података који се преносе може постићи економски, само ако трошкове проширења мреже прати довољан финансијски приход. Поред ових инвестиционих аспеката техничког ширења мреже, постоје и други аргументи за укидање мрежне неутралности како би се мрежним операторима и добављачима садржаја омогућило да остваре већи профит него у неутралној мрежи.

Аргументи за укидање мрежне неутралности углавном се заснивају на стварању или очувању економских предности. У наставку рада ће кратко бити описани главни аргументи за укидање мрежне неутралности.

#### **3.1. Конкуренција**

Конкуренција између интернет провајдера је могућа, између осталог, ако су дозвољене различите цене преноса података или садржаја, што за последицу има бољи квалитет услуга за кориснике.<sup>16</sup> Примера ради, стриминг услуге – аудио или видео преноси се могу испоручивати у врло различитим нивоима квалитета по различитим ценама, нпр. у СД или ХД

---

<sup>16</sup> Исто, стр. 5.

квалитету, у зависности од Интернет провајдера. Уосталом, ако нпр. Интернет провајдер испоручује *Apple Music* стриминг услугу крајњим купцима са вишим квалитетом преноса од конкурентске услуге стримовања *Spotify*, то може бити последица чињенице да *Apple* плаћа веће накнаде за пренос од *Spotify*-а. И обрнуто: ако *Apple* плаћа више од *Spotify*-а, *Apple* би такође требало да добије боље перформансе (виши квалитет транспорта).

### **3.2. Разликовање**

Један од аргумената за укидање мрежне неутралности везује се за чињеницу да сви корисници Интернета немају потребу за истим квалитетом услуга. Велики број корисника Интернета користи само е-пошту или Интернет телефонију. Постоје корисници који поред ових услуга, користе и интерактивне и/или аудио-визуелне услуге стримовања.<sup>17</sup> С тим у вези, поставља се питање зашто би корисници који мрежу користе ређе морали да плаћају исту цену услуга као и они који је учестало користе, нарочито они који користе услуге аудио и видео стриминга као што су *Google Chrome Cast*, *Youtube*, *Amazon Prime*, *Netflix*, *Spotify*, *Apple Music*, *Deezer* који чине више од 30% светског Интернет промета. Дакле, понуђачи великог броја података требало би да плате више од малих понудилаца. То се може постићи само ако се укине мрежна неутралност.

### **3.3. Квалитет Интернет услуга**

Квалитет Интернет услуга се првенствено одређује на основу параметара ширине опсега, кашњења и губитка пакета. На пример, мала ширина опсега и лоше преносне особине линија доводе до одложене испоруке пакета података. Таква кашњења не играју улогу у преношењу текстуалних имејлова и пасивних веб страница са текстовима и сликама. Међутим, при испоруци аудио или видео датотека, поремећаји доводе до изобличења, трзања, огреботина, пуцања и пикселизације, што озбиљно утиче на квалитет услуге.

Укидање мрежне неутралности омогућава да се одређени садржаји преференцијално преносе уз посебну накнаду. Потреба купаца за таквим привилегијама постоји за одређене врсте података, као на пример глас преко Интернет протокола (ИП телефонија), управљање машинама, производним системима и енергетским мрежама (паметне мреже) и великим бројем других апликација, се може користити директно, без одлагања и без сметњи, што за последицу има преференцијалан пренос

---

<sup>17</sup> Исто.



података на Интернету.<sup>18</sup> Повластица у промету података може, између осталог, значити да се други садржаји или апликације морају одложити или да се морају задовољити са мањом ширином опсега.

У средишту аргумената које истичу заговорници укидања мрежне неутралности стоје финансијски и економски интереси крајњих потрошача, али првенствено и доминантно интереси давалаца мрежних услуга путем повећања добити.

#### **4. Потврда принципа неутралности Интернета од стране Суда правде ЕУ**

Пресудом од 15. септембра 2020. године у предмету С-807/18 Суд правде ЕУ је први пут имао прилику да тумачи Уредбу ЕУ о мрежној неутралности 2015/2120, која предвиђа основу неутралности Интернета.<sup>19</sup> Суд је закључио да захтеви заштите права корисника Интернета и недискриминаторски третман саобраћаја података искључују преференцијални третман одређених услуга од стране интернет провајдера. Наиме, неспојиво је пружати одређене услуге бесплатно, док су друге блокиране или успорене. На овај начин Суд правде ЕУ је јасно и директно признао принцип неутралности Интернета.

Захтев за претходно одлучивање у спојеним предметима С-807/18 и С-39/19 је стигао из Мађарске. Мађарска компанија *Telenor Magyarország* (у даљем тексту: Теленор), која пружа услуге приступа Интернету, између осталог, понудила је својим купцима два стриминг пакета који подразумевају бесплатно коришћење услуга као што су *WhatsApp*, *Instagram* или *Spotify*. Бесплатно коришћење значи да се потрошња података за употребу ових апликација не убраја у потрошњу количине података коју је резервисао одговарајући купац, па се стога апликације могу и даље користити без ограничења, чак и након што се количина података потроши. Међутим, ове предности се нису односиле на услуге које нису обухваћене понудом, тако да су оне биле блокиране или успорене када се исцрпи обим података. Мађарска Управа за медије и комуникације је забранила Теленору да нуди ове пакете на основу прописа ЕУ о мрежној неутралности, тј. Уредбе 2015/2120 и Уредбе 531/2012 о ромингу у јавним мобилним мрежама у ЕУ. Између осталог, Уредба 2015/2120 у чл. 3, ст. 3 предвиђа гаранцију приступа отвореном Интернету. То значи да пружаоци услуга приступа Интернету сав промет у пружању услуга приступа Интернету морају да третирају једнако, без дискриминације, ограничења или ометања, и без обзира на пошљоца и

---

<sup>18</sup> Исто, стр. 7.

<sup>19</sup> Пресуда Суда правде у спојеним предметима С-807/18 и С-39/19 је доступна на адреси: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-807/18>.

примаоца, садржај коме се приступа или дистрибуира, апликације или услуге које се користе или пружају. Према мишљењу мађарске Управе за медије и комуникације, понуде Теленора нису биле компатибилне са овим принципом неутралности мреже. Незадовољан обавештењем мађарског надлежног тела, Теленор је предузео правне мере против обавештења о забрани. Међутим, Окружни суд у Будимпешти је имао дилему у вези са тумачењем чл. 3 Уредбе 2015/2120, па је предмет проследио Суду правде ЕУ. Питања која су постављена овом суду су се односила на пакет услуга које пружају провајдери, тзв. „нулта тарифа“.

Суд је у пресуди поводом овог случаја заузео став да су праксе нулте тарифе, попут оних које примењује Теленор, ако су засноване на комерцијалним разлозима, неспојиве са принципом неутралности мреже утврђеним у члану 3, ст. 3 Уредбе 2015/2120. Према мишљењу Суда, мера управљања саобраћајем коју примењује провајдер услуга приступа Интернету заснива се на таквим „комерцијалним разлозима“, посебно када се не ослања на објективне разлике и резултира садржајем, апликацијама или услугама које нуде различити пружаоци услуга и које се не третирају једнако. Суд је нагласио да би се дошло до тог закључка о некомпатибилности са принципом мрежне неутралности, није потребно процењивати ефекат нулте тарифе на вршење права крајњих корисника. Међутим, Суд је истовремено утврдио да је комбиновање нулте тарифе са мерама које блокирају или успоравају саобраћај, а које је повезано са употребом преосталих апликација или услуга, заиста ограничава вршење права крајњих корисника у оквиру значење релевантних прописа. Такви пакети могу повећати употребу омиљених апликација и услуга и, сходно томе, смањити употребу осталих доступних апликација и услуга, узимајући у обзир мере којима пружаоци услуга приступа Интернету технички само отежавају њихово коришћење, ако не и онемогућавају.

Суд је, дакле, у пресуди разматрао могући кумулативни ефекат до ког ова врста споразума може довести, а то је повећање употребе апликација и услуга које се могу користити без ограничења, и смањење употребе других апликација и услуга. Такав кумулативни ефекат значајно може ограничити остваривања права крајњих корисника у смислу чл. 3, ст. 2 Уредбе 2015/2120. Суд је, такође, нагласио општу обавезу интернет провајдера, а то је да се приликом пружања услуга придржавају принципа једнаког третмана, без дискриминације, ограничења или ометања саобраћаја. Уредба 2015/2120, додуше, у чл. 3, ст. 3 наводи изузетке, тј. услове под којима су дозвољена одступања од примене наведених принципа. Међутим, ниједан доказ у спорном случају није показао да мере које је применио мађарски Теленор спадају у један од тих изузетака.

Анализирана пресуда показује да је Суд правде ЕУ снажно подржао принцип неутралности Интернета, који је ЕУ успостављен Уредбом 2015/2120. Суд је у пресуди дао само основне критеријуме за примену

овог принципа, које ће сигурно пратити конкретнији критеријуми у питањима која се буду постављала овом Суду у будућности.<sup>20</sup>

## 5. Закључак

Пресуда Суда правде ЕУ у случају C-807/18 је прва пресуда која се односи на питање нулте тарифе. Иако би пресуда требала да ојача конкуренцију на тржишту и омогући потрошачима шири избор услуга, противници принципа неутралности Интернета тврде да још увек не постоје студије које недвосмислено потврђују хипотезу о негативном утицају праксе нулте тарифе на конкуренцију између добављача садржаја, услуге или апликације на Интернету. Такође, постоји мишљење да сама нулта тарифа може бити корисна за потрошача, јер донекле ублажава непријатности повезане са ограничавањем приступа Интернету, и то ограничењима преноса података.

Упркос контроверзним схватањима, чини се да је анализирана пресуда Суда правде ЕУ у складу са *BEREC* смерницама о спровођењу европских правила мрежне неутралности од стране националних регулатора. У тим смерницама, објављеним након усвајања Уредбе 2015/2120, *BEREC* је истакао да понуда са нултом тарифом у којој су све апликације блокиране или успорене када се достигне ограничење података, осим апликације са нултом тарифом, представља повреду чл. 3, ст. 3 Уредбе.

Иако пресуда потврђује да је забрањено блокирање или успоравање саобраћаја који се односи на употребу апликација и услуга које нису обухваћене нулта тарифом када се достигне ограничење података корисника, то не спречава пружаоце услуга приступа Интернету да нуде апликације или услуге обухваћене нулта тарифом, све док су и они блокирани или ограничени када се достигне ограничење података. Међутим, како ова врста нулте тарифе такође ствара економски подстицај за коришћење одређених апликација или услуга уместо конкурентских, она и даље може представљати озбиљне регулаторне ризике.

Иако се пресуда изричито не односи на праксу нулте тарифе код којих добављачи услуга приступа Интернету примењују или нуде нулту тарифу на целу категорију апликација (нпр. све видео или све апликације за стримовање музике), чини се да такви модели нулте тарифе такође могу бити забрањени све док су засновани на комерцијалним разлозима.

Упркос горе наведеном, пресуда Суда правде ЕУ у предмету C-807/18 не искључује употребу одређених мера управљања саобраћајем од стране добављача услуга приступа Интернету. Међутим, та могућност је, између

---

<sup>20</sup> Детаљно о овој пресуди у: Fetzer, T., *Die Netzneutralitätsdebatte erreicht den EuGH – zugleich Besprechung von EuGH, Urteil vom 15.9.2020. – C-807/18 und C-39/19 - Telenor /NBMK, Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht*, 12/2020, стр. 912-918.

осталог, дозвољена под условом да се такве мере заснивају на „објективно различитом техничком квалитету захтева услуга одређених категорија саобраћаја“, а не на „комерцијалним разлозима“. Штавише, одступање од обавезе једнаког третмана саобраћаја и даље се може изузетно применити у случајевима строго наведеним у чл. 3, ст. 3 тачке а, б и ц Уредбе 2015/2120, нпр. када је потребно спречити предстојеће загушења мреже. Ово питање је постало посебно важно на почетку пандемије коронавируса због повећане потражње за мрежном повезаношћу. У заједничком ставу објављеном у то време Европска комисија и *BEREC* објаснили су да ситуација може оправдати примену изузетних мера управљања саобраћајем.<sup>21</sup>

Суд у Луксембургу је овом пресудом на неки начин наметнуо обавезу пружаоцима услуга приступа Интернету широм ЕУ да прегледају своје Интернет пакете како би их ускладили са захтевима принципа мрежне неутралности. Другим речима, Интернет провајдери ће морати у будућности да се уздрже од праксе нулте тарифе засноване на комерцијалним разлозима, посебно оне које укључују блокирање или успоравање саобраћаја који се односи на употребу апликација и услуга (или њихових категорија), осим оних са нултом тарифом, када је корисник достигао ограничење података.

Случај је важан за све Интернет провајдере у ЕУ, будући да утврђује ограничење за понуде са нултом тарифом. Нулта тарифа захтева сложену процену утицаја на тржиште и не може да укључује ограничавање промета који није заснован на „нули“. Анализирана одлука Суда потврђује растућу важност *ex ante* прописа као алата за спречавање одређених тржишних пракси, у време када ЕУ такође разматра увођење *ex ante* прописа о дигиталној платформи и нових конкурентских алата. Наиме, Европска комисија је крајем 2020. године утврдила Предлог Уредбе о јединственом тржишту за дигиталне услуге<sup>22</sup> и Предлог Уредбе контестабилним и правичним тржиштима у дигиталном сектору.<sup>23</sup> У основи ових прописа је увођење више конкуренције на дигиталним тржиштима, већа транспарентност у раду онлајн платформи и јачање права корисника услуга на интернету.

---

<sup>21</sup> [https://berec.europa.eu/eng/document\\_register/subject\\_matter/berec/press\\_releases/9237-press-release-coping-with-the-increased-demand-for-network-connectivity](https://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/press_releases/9237-press-release-coping-with-the-increased-demand-for-network-connectivity).

<sup>22</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?qid=1608117147218&uri=COM%3A2020%3A825%3AFIN>.

<sup>23</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?qid=1608116887159&uri=COM%3A2020%3A842%3AFIN>.

*Sonja Lučić, Ph.D., Associate Professor  
Faculty of Law, University of Kragujevac*

## **STRENGTHENING THE PRINCIPLE OF NET NEUTRALITY THROUGH THE PRACTICE OF THE EU COURT OF JUSTICE**

### ***Summary***

*In Case C-807/18 the Court of Justice of the EU had the opportunity to interpret Regulation 2015/2120, which contains the principle of Internet Neutrality, for the first time. On this occasion, the Court took position that Internet providers must not favor certain applications and services for providing and using data on the Internet to the detriment of others.*

*The principle of net neutrality existed even before the adoption of Regulation 2015/2120. This Regulation establishes measures concerning open access to the Internet. Namely, the Regulation sets rules aimed at ensuring equality and non-discriminatory treatment of traffic, as well as protection of the rights of end users. The principle of net neutrality implies that all providers of internet access services will treat all traffic equally without discrimination, restriction or interference and regardless of the sender and recipient, the content accessed or distributed, the applications or services or provided, or the terminal equipment used.*

**Key words:** *Internet, Net neutrality, Data packet, Electronic communications, Open internet access.*

### **Литература**

#### **Чланци:**

Bullinger, G. M., Netzneutralität; Pro und Contra einer gesetzlichen Festschreibung;

<https://netzpoltik.org/wp-upload/Sachstand-Netzneutralit%C3%A4t.pdf>

Fetzer, T., *Die Netzneutralitätsdebatte erreicht den EuGH – Zugleich Besprechung von EuGH, Urteil vom 15.9.2020.* – C-807/18 und C-39/19 - Telenor /NBMK, Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht, 12/2020.

Jamison, M., *Net Neutrality Policies and Regulation in the United States*, Review of Network Economics, 17(3).

Krämer, J., Wiewiorra, L., Weinhardt, C., *Net Neutrality: A progress report*, Telecommunications Policy, 2013, 37(9).

[https://www.researchgate.net/publication/259126818\\_Net\\_neutrality\\_A\\_progress\\_report](https://www.researchgate.net/publication/259126818_Net_neutrality_A_progress_report).

Peucker-Minecka, M., *Netzneutralität als grundrechtliche Gewährleistungspflicht*,  
[https://www.db-thueringen.de/receive/dbt\\_mods\\_00024757](https://www.db-thueringen.de/receive/dbt_mods_00024757).

**Правни извори:**

Извештај Европске комисије о пракси нулте тарифе, 2017.

<https://ec.europa.eu/competition/publications/reports/kd0217687enn.pdf>.

Извештај Центра за регулацију ЕУ (CERRE), 2018.

[https://cerre.eu/wp-content/uploads/2020/06/CERRE\\_ZeroRating\\_FinalReport.pdf](https://cerre.eu/wp-content/uploads/2020/06/CERRE_ZeroRating_FinalReport.pdf)

Смернице BEREC-а о примени европских правила мрежне неутралности од стране националних регулатора, 2016.

[https://berec.europa.eu/eng/document\\_register/subject\\_matter/berec/regulatory\\_best\\_practices/guidelines/6160-berec-guidelines-on-the-implementation-by-national-regulators-of-european-net-neutrality-rules](https://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/regulatory_best_practices/guidelines/6160-berec-guidelines-on-the-implementation-by-national-regulators-of-european-net-neutrality-rules).

Смернице BEREC-а о примени Уредбе о отвореном Интернету, 2020.г.

[https://berec.europa.eu/eng/document\\_register/subject\\_matter/berec/regulatory\\_best\\_practices/guidelines/9277-berec-guidelines-on-the-implementation-of-the-open-internet-regulation](https://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/regulatory_best_practices/guidelines/9277-berec-guidelines-on-the-implementation-of-the-open-internet-regulation).

Суд правде ЕУ, Telenor Magyarország Zrt. v Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Elnöke, спојени предмети бр. C-807/18 и C-39/19, 15. септембар 2020.

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=DA0EE1999FA98900277505F166EF5636?text=&docid=231042&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1617574>.

Уредба (ЕУ) 2015/2120 Европског парламента и Већа о утврђивању мера у вези са приступом отвореном интернету

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015R2120&from=HR>.